



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **G. s., s. r. o.**, zastoupeného JUDr. Petrem Kotrlíkem, advokátem se sídlem Jungmannova 31, Praha 1, proti žalované **Radě pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Krátká 10, Praha 10, **za účasti:** 1) T. F., s. r. o., a 2) S., a. s., zastoupené Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Karolíny Světlé 301/8, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 4. 2006, písemně vyhotovenému dne 12. 5. 2006, čj. Ru/26/06, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 7 Ca 160/2006, o kasačních stížnostech žalované a osoby zúčastněné ad 2) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2006, č. j. 7 Ca 160/2006 - 123,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2006, č. j. 7 Ca 160/2006 - 123, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalované Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále též „RRTV“) ze dne 4. 4. 2006 a datované dnem 12. 5. 2006, čj. Ru/26/06 (dále též „rozhodnutí“), byly uděleny tři licence k provozování celoplošných televizních vysílacích programů šířených prostřednictvím pozemních vysílačů v systému DVB-T ve vysílací síti „C“ na dobu 12 let od právní moci tohoto rozhodnutí. Výrokem I. byla udělena licence společnosti B. S., a. s., k provozování celoplošného televizního vysílání programu T. B., výrokem II. udělena licence společnosti T. F., s. r. o., k provozování celoplošného televizního vysílání programu F. T. a výrokem III. udělena licence společnosti S. a. s., k provozování televizního vysílání programu a to vždy za stejných podmínek zmíněných výše. Zbýlými výroky IV. – XXV. byly zamítnuty žádosti ostatních žadatelů o udělení licencí, přičemž konkrétně výrokem XII. byla zamítnuta žádost o udělení licence k provozování televizního vysílání programu S., šířeného

prostřednictvím pozemních vysílačů v systému DVB-T ve vysílací síti „C“ společnosti G. s., s. r. o. (dále jen „žalobce“).

Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí popsala průběh správního licenčního řízení k provozování televizního vysílání šířeného prostřednictvím pozemních vysílačů v systému DVB-T ve vysílací síti „C“, které bylo vyhlášeno dne 3. 11. 2004 podle § 15 odst. 1 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „mediální zákon“), s tím, že v licenčním řízení pro vysílací síť „C“ byla vyhrazena pozice 1 pro celoplošný plnoformátový program, pozice 2 a pozice 3 pro celoplošný tematický nebo plnoformátový program a pozice 4 pro regionální program. Ačkoli při vyhlášení licenčního řízení, vedle stanovení obecných podmínek, RRTV rovněž vymezila i soubor dostupných technických parametrů, v době vlastního hlasování o udělení licence, z důvodu změny v zákonné právní úpravě dané § 24a mediálního zákona již o něm rozhodovat nemohla. Při rozhodování o udělení licencí RRTV nařídila veřejná slyšení, neveřejná ústní jednání a shromáždila potřebné podklady pro rozhodnutí. Podle § 17 odst. 1 mediálního zákona (ve znění účinném do 30. 5. 2006) RRTV hodnotila žádosti podle v něm uvedených zákonných kritérií, přičemž pro lepší hodnocení podaných žádostí o udělení licencí, při posuzování naplnění těchto zákonných kritérií, přijala dne 28. 4. 2005, jako svůj vnitřní předpis, „Manuál postupu rozhodování RRTV o udělení licence k provozování rozhlasového a televizního vysílání šířeného prostřednictvím vysílačů podle mediálního zákona“ (dále jen „manuál“). Podle něj a podle požadavků (kritérií) § 17 odst. 1 mediálního zákona provedla RRTV hodnocení žádostí o udělení licencí. V souladu s manuálem zhodnotila naplnění jednotlivých v něm obsažených dílčích kritérií. Na jejich základě posléze syntézou dospěla ke komplexnímu zhodnocení jednotlivých žádostí z pohledu naplnění vlastních zákonných požadavků § 17 odst. 1 mediálního zákona. Komplexní hodnocení získané za použití manuálu při vyhodnocení kritérií § 17 odst. 1 mediálního zákona posloužilo k rozhodnutí o vlastním udělení licencí podle § 18 odst. 1 mediálního zákona v rámci hlasování. Z důvodů složitosti a výjimečnosti prováděného licenčního řízení RRTV před závěrečným hlasováním vymezila požadované portfolio digitálních televizních programů (dále jen „portfolio“), do kterého byly zařazeny zpravodajský, regionální, dětský, hudební program a 2 plnoformátové programy. Při vymezení portfolio vycházela z předběžné úvahy o žádoucí skladbě portfolio digitálních televizních programů, která by měla odpovídat požadavkům na pluralitu, diverzitu, přitažlivosti pro diváky a ekonomické způsobilosti, neboť podle vládní politiky má rozvoj digitálního vysílání v České republice oslovit co nejširší vrstvy obyvatelstva.

V odůvodnění zamítnutí žádosti o udělení licence žalobce RRTV konkrétně uvedla, že žalobce kritérium transparentnosti vlastnických vztahů podle § 17 odst. 1 písm. b) mediálního zákona „splňuje jen částečně, s ohledem na další provedené majetkové změny“, kritérium titulků pro sluchově postižené podle § 17 odst. 1 písm. f) mediálního zákona „částečně naplňuje, předpokládá opatření vysílání videotextem“ a kritérium přínosu k zajištění rozvoje kultury menšin podle § 17 odst. 1 písm. g) mediálního zákona bylo žalobcem „částečně naplněno, přenosy jednotlivých událostí by měly podle provozovatele zajistit uspokojení jednotlivých i menšinových zájmů“. K tomu dodala, že žalobce neuspěl zejména v hodnocení významných skutečností podle § 17 odst. 1 písm. b) a g) mediálního zákona, když však příznivě byly hodnoceny významné skutečnosti podle § 17 odst. 1 písm. a), c), d), e) a f) mediálního zákona, avšak ani zákonná, ani RRTV zvolená kritéria pro udělení licence nebyla naplněna v takové míře, jako je tomu v případě úspěšných žádostí. Dále uvedla, že sportovní program není součástí požadovaného portfolio programů pro zemské digitální televizní vysílání v jeho fázi, a že negativně hodnotila okolnost, že se jednalo

o placený program, přičemž přínos této fáze rozvoje digitálního vysílání naopak spočívá v poskytování bezplatných programů. Na základě těchto skutečností RRTV rozhodla tak, jak je uvedeno výše.

Proti tomuto rozhodnutí RRTV podal žalobce žalobu, v níž napadl výroky I., II., III. a XII., což učinil s ohledem na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004 - 79, podle něhož jsou výroky o udělení licence a o zamítnutí žádosti o ostatních žadatelů vzájemně podmíněné. Žalobce považoval žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné pro nepřezkoumatelnost z důvodů jeho nesrozumitelnosti a nedostatečnosti odůvodnění co do rozsahu a přesvědčivosti. Nesrozumitelnost dále spatřoval v jeho vnitřní rozporuplnosti a v absenci odůvodnění mezi hodnocením zákonných kritérií a dodatečně definovaným kritériem – portfoliem.

K tomu blíže uvedl, že rozhodnutí RRTV v licenčním řízení musí obsahovat nejen náležitosti uvedené v § 47 odst. 3 spr. ř. (v celém textu míněn zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů; s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů – pozn. soudu), ale také i zvláštní náležitosti uvedené v § 18 odst. 3 a 4 mediálního zákona. Proto byla žalovaná povinna podrobně uvést a odůvodnit, z jakého důvodu žalobce nesplnil mediálním zákonem stanovená kritéria a proč stejná kritéria úspěšní žadatelé splnili, což neučinila. Měla porovnat naplnění zákonných kritérií úspěšných a nespěšných žadatelů, kteréžto v odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela chybí, stejně jako chybí i porovnání programových skladeb žalobce a úspěšných žadatelů. Žalovaná se v tomto ohledu omezila na obecné konstatování, že žalobce kritéria nenaplnil v takové míře, jako tomu bylo v případě úspěšných žadatelů, aniž by však současně uvedla konkrétní porovnání projektu žalobce a úspěšných žadatelů a vyhodnocení takového porovnání. Naprosto nepřezkoumatelná jsou obecná konstatování a nesplnění či částečné splnění a parafráze jednotlivých kritérií, podle nichž není možné posoudit, jakými úvahami byla vedena při hodnocení kritérií a zda její rozhodnutí v tomto ohledu nepřekročilo meze a hlediska stanovená mediálním zákonem, což konkrétně doložil odkazem na znění hodnocení kritéria § 17 odst. 1 písm. b) a g) mediálního zákona. Přitom poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, podle něhož má být odůvodnění rozhodnutí o udělení licence a zamítnutí žádosti ostatních žadatelů ve vztahu k jednotlivým účastníkům licenčního řízení podrobné, musí být zřejmé a přezkoumatelné, jak každé z kritérií naplnil každý z žadatelů a proč RRTV licenci udělila či neudělila. V této souvislosti rovněž vytkl žalované, že v rozhodnutí neuvedla vyhodnocení veřejného slyšení, jehož protokol byl podkladem pro její rozhodnutí, a má za to, že kritéria nebyla hodnocena na základě jejich objektivního posouzení a srovnání s ostatními žadatelé, nýbrž pouze na základě prostých výsledků hlasování. Žalobce spatřoval v rozhodnutí žalované vnitřní rozpory, neboť podle výroku VII. a jeho odůvodnění jeden z uchazečů kritérium přínosu k zajištění rozvoje kultury národnostních, etnických a jiných menšin splnil, současně však bylo v závěrečném shrnutí uvedeno, že neuspěl zejména v hodnocení kritéria podle § 17 odst. 1 písm. g) mediálního zákona, což je přitom ono kritérium přínosu k zajištění rozvoje kultury národnostních, etnických a jiných menšin.

Za další vadu rozhodnutí způsobující jeho nepřezkoumatelnost žalobce neoznačil absenci odůvodnění vztahu mezi hodnocením kritérií § 17 mediálního zákona a definovaným rozhodným kritériem týkajícím se teprve dodatečně určeného portfolia, když současně vytkl i nesrozumitelnost tohoto vztahu. Z rozhodnutí žalované dovodil, že portfolio bylo zřejmě definováno před samotným hodnocením projektu jednotlivými členy a teprve poté bylo

provedeno hodnocení žádostí dle kritérií, díky čemuž se portfolio stalo hodnotícím kritériem, které však nebylo, vedle zákonných kritérií, žadatelům známo. Nebyl mu vůbec jasný vztah mezi hodnocením předložených projektů podle kritérií a hodnocením podle určeného portfolio, navíc v rozhodnutí se vycházelo i z aplikace dodatečného kritéria, zda program navrhovaný žalobcem patří do portfolio. Nelze si tak učinit úsudek o postupu při hodnocení žádostí ohledně kritérií a portfolio, které vychází ze splnění či nesplnění kritérií a též vychází z aplikace dodatečného kritéria v podobě portfolio. Jejich vzájemný vztah není odůvodněn a není jasný ani právní základ portfolio.

Ve druhé skupině žalobních námitek žalobce uvedl, že skutkový stav, který RRTV vzala za základ napadeného rozhodnutí nemá často oporu ve spisech a není zřejmé, jak byl zjištěn. Závěrem žalobce namítl nezákonnost rozhodnutí RRTV pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a to z důvodu rozporu původně vyhlášených podmínek licenčního řízení s podmínkami, které byly žalovanou aplikovány při rozhodování o udělení licencí, a z důvodu zjevného překročení mezí správního uvážení ze strany žalované.

Žalovaná ve vyhlášení licenčního řízení ze dne 3. 11. 2004 vymezila soubor technických parametrů pro vysílací síť „C“, avšak v odůvodnění uvedla, že v době vyhlášení licenčního řízení neexistoval § 24a mediálního zákona, podle něhož se ustanovení mediálního zákona týkající se souboru technických parametrů nevztahuje na zemské digitální vysílání, který byl do zákona vložen až zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, jenž neobsahuje žádné přechodné ustanovení k § 24a mediálního zákona. Tím RRTV připustila, že předmětem jejího rozhodování byly zcela jiné skutečnosti, než jaké byly součástí vyhlášených podmínek. Podle žalobce byla žalovaná povinna v důsledku nabytí účinnosti § 24a mediálního zákona licenční řízení zrušit a vyhlásit nové.

Současně s tím žalobce dodal, že pokud žalovaná ještě před závěrečným hlasováním vymezila požadované portfolio, tj. žádoucí skladbu digitálních televizních programů, pak v průběhu licenčního řízení určila další dodatečné kritérium k hodnocení žádostí o udělení licencí, které na rozdíl od zákonných kritérií nebylo vůbec žadatelům známo. Pokud měla RRTV v úmyslu stanovit portfolio, měla tak učinit již ve vyhlášení licenčního řízení, kdy by se žalobce řízení neúčastnil s uvedeným projektem. Podle něj mediální zákon neopravňuje RRTV stanovovat si nad rámec zákonných kritérií daných § 17 mediálního zákona libovolná kritéria pro hodnocení žádostí o udělení licence, neboť toto ustanovení je kogentní povahy. Tímto postupem porušila meze povoleného správního uvážení a porušila princip právní jistoty účastníků řízení, kdy je navíc žalovaná, jako správní úřad povinna dodržovat čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. K tomu v případě žalobce bylo použito další dodatečné kritérium v podobě úplatnosti programu, které nepatří mezi kritéria definovaná § 17 mediálního zákona, ani mezi kritéria, o jejichž aplikaci by bylo žalovanou v rámci licenčního řízení rozhodnuto. Ze všech těchto důvodů žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí žalované ve výrocích I., II., II., a XII. zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že její rozhodnutí obsahuje veškeré formální náležitosti dané § 47 odst. 3 spr. ř. ve spojení s § 18 odst. 3 a 4 mediálního zákona. Zdůraznila, že na udělení licence není ze zákona právní nárok, přičemž hodnocení toho, které skutečnosti budou pro udělení licence považovány za podstatné pro posouzení zákonných kritérií a které budou považovány za více či méně významné, je věcí jejího správního uvážení, podle něhož lze zmínit podrobněji to, k čemu z celkového hlediska přikládá větší význam

u konkrétního žadatele, než u žadatele jiného, což doložila judikaturou Městského soudu v Praze, v podobě rozsudku ze dne 7. 4. 2006, č. j. 5 Ca 297/2005 - 80, ze dne 22. 12. 2005, č. j. 8 Ca 231/2005 - 75 a ze dne 13. 6. 2006, č. j. 8 Ca 1/2006 - 63. Dále vyjádřila, že portfolio není žádným dalším kritériem, není ani změnou podmínek, nýbrž jde o součást jejího správního uvážení, kdy z důvodů složitosti a jedinečnosti licenčního řízení musela provést předběžnou úvahu o žádoucí skladbě (portfoliu) digitálních televizních licencí. Hodnocení jednotlivých projektů musí totiž nejen odpovídat kritériím podle § 17 odst. 1 mediálního zákona, ale také požadavkům podle § 4 odst. 2 tohoto zákona v podobě plurality programové nabídky a informací. Portfolio bylo vymezeno a bylo odrazem hodnocení jednotlivých žádostí, nemohlo proto být známo dříve. Nepochybila, pokud pokračovala v licenčním řízení za změněné právní úpravy, a to proto, že vyjmutí ustanovení týkající se souboru technických parametrů z rozhodování o zemském digitálním vysílání se žádným způsobem negativně nedotklo účastníků řízení, kdy byl dokonce navozen stav příznivější a podmínky řízení zůstaly pro všechny stejné. S ohledem na tyto skutečnosti RRTV navrhla zamítnutí žaloby

Osoba zúčastněná na řízení ad 2) ve svém vyjádření k žalobě též uvedla, že žalobou napadené rozhodnutí obsahuje veškeré náležitosti a bylo vydáno zákonem stanoveným postupem a v mezích správního uvážení, pročež navrhla zamítnutí žaloby.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2006, č. j. 7 C 160/2006 - 123, bylo rozhodnutí RRTV ze dne 4. 4. 2006, písemně vyhotovené dne 12. 5. 2006, čj. Ru/26/06, ve výrocích I., II., II., a XII. zrušeno a věc vrácena v tomto rozsahu žalované k dalšímu řízení. Soud shledal žalobou napadené rozhodnutí RRTV nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. i nezákonným pro překročení mezí správního uvážení ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s.

Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů shledal soud s ohledem na požadavky § 18 odst. 3 mediálního zákona ve spojení s § 47 odst. 3 spr. ř., podle nichž byla žalovaná v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí povinna, při zamítavém výroku ohledně žádosti žalobce o udělení licence, podrobně odůvodnit jednotlivá kritéria, na jejichž základě licenci některým žadatelům udělila a žalobci žádost o udělení licence zamítla. V odůvodnění byla žalovaná povinna uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, jakými úvahami byla vedena při hodnocení těchto skutečností a při použití právních předpisů, na základě kterých rozhodovala. Z odůvodnění musí být především patrný zjištěné skutkové okolnosti, jaký je jejich právní význam, které skutečnosti vzal správní orgán za podklad svého rozhodnutí. S ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/20003 - 51, soud uvedl, že rozhodnutí, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny skutečnosti, na jejichž podkladě správní orgán dovodil své závěry, je v rozporu s § 47 odst. 3 spr. ř. a je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaná při posouzení skutečností významných pro rozhodování o žádosti žalobce o udělení licence ve smyslu § 17 odst. 1 písm. b), f) a g) mediálního zákona neuvedla konkrétní skutečnosti, které byly podkladem pro posouzení těchto jednotlivých zákonem stanovených kritérií a neuvedla, jakými úvahami byla vedena při hodnocení těchto skutečností. U hodnocení kritéria § 17 odst. 1 písm. b) mediálního zákona uvedené „další provedené majetkové změny“ nespécifikovala, nevyložila, v čem spatřovala negativní dopad takových dalších provedených majetkových změn na domnělou nedostatečnost transparentnosti vlastnických vztahů žalobce, obdobně u kritéria § 17 odst. 1 písm. f) mediálního zákona blíže nekonkretizovala, z jakého důvodu shledává žalobcem zamýšlené opatření vysílání videotextem pouze částečným naplněním tohoto kritéria, kdy navíc důvody pro částečné naplnění zákonné podmínky § 17

odst. 1 písm. g) mediálního zákona odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zcela postrádá. Tato zjištění nemohl podle soudu zvrátit ani závěr žalované při konečném hodnocení, podle něhož žalobce neuspěl zejména v hodnocení významné skutečnosti podle § 17 odst. 1 písm. b) a g) mediálního zákona, kdy zákonná ani RRTV zvolená kritéria pro udělení licence nebyla naplněna v takové míře, jako je tomu v případě úspěšných žádostí. I z tohoto závěrečného hodnocení RRTV podle soudu není zřejmé naplnění míry, srovnání, v jakém rozsahu zákonem stanovená kritéria splnili úspěšní žadatelé a v čem konkrétně byla oproti těmto úspěšným žadatelům žalobcova žádost o udělení licence shledána nedostatečnou, a konkrétně z jakého důvodu byla jeho žádost v tomto licenčním řízení zamítnuta.

Překročení mezí správního uvážení stanovených mediálním zákonem spatřil soud v tom, že žalovaná v rozporu s vyhlášeným licenčním řízením před vlastním rozhodováním o udělení licence vymezila portfolio digitálních televizních programů, jehož naplnění při posuzování žádosti žalobce o licenci hodnotila a v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedla, že „*sportovní program není součástí požadovaného portfolia programů pro zemské digitální vysílání v této jeho fázi*“. Tím, že žalovaná v rozporu s vypsáním licenčním řízením a zákonnými kritérii, významnými pro rozhodování o žádostech o udělení licencí, sama v závěru licenčního řízení vymezila další kritérium pro rozhodování o udělení licence, s nímž účastníci nebyli seznámeni, a z hlediska dalšího kritéria pak podané žádosti hodnotila, překročila meze správního uvážení, kdy nad rámec zákonných podmínek stanovila podmínku novou, zákonem nepožadovanou. Ze stejných důvodů shledal nezákonným i dodatečně použité kritérium úplatnosti programu.

Soud se však nezabýval žalobní námitkou ohledně tvrzené vnitřní rozpornosti, neboť se žalobce nedomáhal zrušení výroku VIII., jehož se týkala námitka vnitřní rozpornosti, a tímto výrokem nemohl být ani zkrácen na svých právech. Soud nepřisvědčil žalobci v námitce rozporu původně vyhlášených podmínek licenčního řízení s podmínkami skutečně aplikovanými, neboť takový namítaný postup realizovaný RRTV nebyl nikomu z účastníků licenčního řízení na újmu, jelikož k tomuto původně vyhlášenému kritériu žalovaná nepřihlédla a s ohledem na znění § 24a mediálního zákona účinného ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí ani přihlédnout nemohla.

Proti tomuto rozsudku podala osoba zúčastněná ad 2) (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, v níž namítla nepřezkoumatelnost rozsudku soudu s tím, že předcházející řízení před soudem je podle ní zatíženo vadami, které měly za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé a současně není zcela zřejmé, na základě jakých důvodů vydal soud své rozhodnutí. Druhá stížnostní námitka směřovala k nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem.

Důvody nepřezkoumatelnosti rozsudku soudu spatřoval stěžovatel v tom, že soud nedodržel postup podle § 34 odst. 2 s. ř. s., neboť nevyrozuměl ostatní neúspěšné žadatele o udělení licencí o probíhajícím žalobním řízení, čímž jim neumožnil účastnit se řízení. Podle stěžovatele se jedná o vadu mající za následek nezákonnost rozhodnutí soudu, přičemž k obdobným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 81. Jako další důvod vedoucí k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu stěžovatel uvedl, že rozsudek postrádá náležité odůvodnění ohledně jím učiněných skutkových zjištění a úvah s vyvozenými právními závěry. V této souvislosti soudu vytkl, že pouze shrnul skutkový stav, bez dalšího z něj vyvodil právní závěry, a bez vypořádání se s námitkami žalované a osob zúčastněných nezhodnotil, zda jím tvrzený skutkový stav odpovídá správnímu spisu, při tom nedostatečně zjistil skutkový stav a neuvedl, z čeho

vycházel, jakými úvahami se řídil, a toliko mechanicky převzal žalobcova tvrzení. Blíže uvedl, že soudem vytykaná nedostatečnost a nekonkrétnost odůvodnění žalované při hodnocení kritérií § 17 odst. 1 písm. b) a g) mediálního zákona ve vztahu k žalobci, není důvodná, neboť soud přehlédl, že žalovanou vytykané skutečnosti jsou zřejmě z vlastního obsahu správního spisu, přičemž považuje odůvodnění RRTV v těchto ohledech na konkrétní a postačující. Manuál použitý žalovanou se díky své zmínce a odkazu na něj v žalobou napadeném rozhodnutí stal součástí tohoto rozhodnutí. V něm jsou, vedle popisu postupu RRTV, blíže rozvedena jednotlivá dílčí kritéria, která byla považována za podstatná a byla hodnocena v rámci posuzování naplnění zákonných kritérií podle § 17 odst. 1 mediálního zákona. Stěžovatel dále namítl, že soud pochybil při hodnocení podrobnosti odůvodnění, neboť sama skutečnost, že došlo ke změnám ve vlastnictví žalobce, byla považována za negativní. K výtce soudu, že rozhodnutí RRTV postrádá konkrétní důkazy, z nichž žalovaná dovodila své závěry, stěžovatel uvedl, že důkazy v rozhodnutí jsou uvedeny výslovně a dostačujícím způsobem. K tomu dodal, že většina hodnocených skutečností pro svůj budoucí charakter nesplňuje definiční znaky důkazního prostředku a nemůže jimi být zjištěn a objasněn skutečný stav věci, protože hodnocení kritérií se vztahuje k budoucnu. Uzavřel, že rozsudek soudu sám trpí vnitřní rozporností, neboť soud shledal nedostatečnost odůvodnění hodnocení splnění kritérií § 17 odst. 1 písm. b), f) a g) mediálního zákona, přičemž v ostatních bodech nedostatečnost odůvodnění neshledal, ačkoli odůvodnění těch kritérií, která žalobce splnil je stejně stručné, jako hodnocení kritérií nesplněných a negativně hodnocených.

V další části kasační stížnosti vytykající soudu nezákonnost jeho rozhodnutí pro nesprávné posouzení právní otázky se stěžovatel zabýval přípustností vymezení portfolia a kritéria úplatnosti. Konstatoval, že uvedené portfolio si mohla RRTV stanovit s ohledem na požadavky § 4 odst. 2 mediálního zákona, což je obsaženo v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Samo portfolio bylo vymezeno v rámci vlastního hodnocení zákonného kritéria § 17 odst. 1 písm. c) mediálního zákona a je jeho součástí. Úvaha soudu, že se jedná o samostatné kritérium stanovené nad rámec zákona, je nesprávná a v rozporu se zákonem. Stěžovatel dále uvedl, že v licenčním řízení nezbylo žalované, než vyřadit žadatele podle kritéria portfolia, přičemž k němu žádný z nich neměl přístup, čímž měli všichni účastníci stejné podmínky, kdy navíc portfolio nebylo možné stanovit předem, neboť by *a priori* znemožnilo vstup na trh určitým skupinám subjektů. I k výtce soudu ohledně použití kritéria úplatnosti stěžovatel sdělil, že k němu bylo přihlíženo opětovně v rámci hodnocení zákonného kritéria § 17 odst. 1 písm. c) mediálního zákona, přičemž není opora pro to, aby byla úplatnost považovaná soudem za další kritérium stanovené nad rámec zákona. Stěžovatel uzavřel, že soud měl při rozhodování rovněž poměřovat zásah do práv nabytých v dobré víře úspěšnými žadateli, při hodnocení toho, zda jde u žalobou napadeného rozhodnutí RRTV o tak podstatné a závažné vady, aby mohlo být napadené rozhodnutí zrušeno. Rozhodnutí soudu představuje zásah do práv třetích osob nabytých v dobré víře. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2006, č. j. 7 Ca 160/2006 - 123, byl v celém rozsahu zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Včasnou kasační stížnost podala i žalovaná, a to z důvodu nezákonnosti pro nesprávné posouzení právní otázky soudem ohledně požadavků na způsob a rozsah odůvodnění, stejně jako při posouzení stanovení mezi správního uvážení. K tomu žalovaná dále uvedla, že soud vytkl nedostatečné hodnocení důkazů jako nedostatek jejího rozhodnutí, k čemuž dodala, že se nejednalo o důkazy, v řízení se neprovádělo klasické dokazování, neboť jsou hodnoceny skutečnosti budoucí. Při shledání nekonkrétnosti odůvodnění soud pochybil, když nepřihlédl

a nezohlednil specifika licenčního řízení a nevypořádal se s jí uvedenou argumentací a předloženou judikaturou. Vytýká soudu, že jen mechanicky přejal žalobní námitky, aniž by je blíže odůvodnil a vyjádřil, v čem byly vytýkané nedostatky natolik závažné, aby bylo její rozhodnutí shledáno nepřezkoumatelným a proč došlo k vlastnímu zrušení tohoto rozhodnutí. Poukázala opětovně na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2006, č. j. 5 Ca 297/2005 - 80, a na rozsudek téhož soudu ze dne 13. 6. 2006, č. j. 8 Ca 1/2006, podle nichž při rozhodování správního orgánu založeném na správním uvážení soud přezkoumává, zda správní orgán správní uvážení nezneužil nebo zda nepřekročil jeho meze. Součástí správního uvážení je podle žalobkyně i to, že může jisté skutečnosti ve svém odůvodnění znít podrobněji, přikládá-li jim z hlediska hodnocení větší význam, oproti těm, kterým takový význam nepřisuzuje. Současně tím vytýká soudu, že nerespektuje svou vlastní dřívější judikaturu.

Ve stížnostní námitce z důvodu nesprávného posouzení právní otázky při stanovení mezi správního uvážení, žalovaná namítá, že se soud dostatečně nevypořádal s tím, že stanovení portfolia opravňuje požadavek na pluralitu vyjádřený v § 4 odst. 2 mediálního zákona a zákonné poslání RRTV. Portfolio tak podle žalované je součástí hodnocení kritéria § 17 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 4 odst. 2 mediálního zákona. K jeho stanovení došlo až po vyhodnocení žádostí, vychází ze zákona a neporušuje ho. Z toho, že žalovaná v rozhodnutí uvedla, že není součástí portfolia, nelze dovodit, že se portfolio stalo dalším hodnotícím kritériem. Ve skutečnosti se jednalo o pomocné hodnotící podkritérium zahrnuté pod § 17 odst. 1 písm. c) mediálního zákona, vytvořené v souladu se zákonem s v rámci rozsahu správního uvážení. K tomu dodala, že žalobci nic nebránilo, aby namítl způsob vedení licenčního řízení. Požadavek úplatnosti je opět legitimní součástí § 17 odst. 1 písm. c) mediálního zákona. Uzavřela, že odůvodnění rozsudku soudu je tak u překročení mezi správního uvážení nedostatečné a nevypořádalo se s jejími námitkami uplatněnými v žalobním řízení. Na základě toho žalovaná navrhl, aby rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2006, č. j. 7 Ca 160/2006 - 123, byl zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasačním stížnostem uvedl, že napadají rozsudek pro nesprávné právní posouzení způsobu a rozsahu odůvodnění, nesprávného právního posouzení překročení mezi správního uvážení a pro jeho nepřezkoumatelnost z nedostatků důvodů. K tomu dodal, že jak namítaná procesní pochybení soudu, tak i skutková tvrzení ohledně stanovení a hodnocení portfolia nebyla podle § 109 odst. 4 s. ř. s. uplatněno do vydání napadeného rozhodnutí soudu a v řízení o kasační stížnosti by se k nim nemělo přihlížet. Uvedl, že soud nepochybil, když zrušil žalobou napadené rozhodnutí RRTV z důvodů nepřezkoumatelnosti z nedostatku důvodů a pro překročení mezi správního uvážení. Rozhodnutí žalované postrádá důvody, které vedly k závěrům o naplnění kritérií stanovených § 17 mediálního zákona jednotlivými uchazeči a uvedení úvah, jimiž se žalovaná připosuzování řídila. Tato kritéria měla být rovněž zhodnocena ve vzájemné souvislosti. Účastníci licenčního řízení mají právo na vydání rozhodnutí, z něhož je objektivně zjištělné, z jakého důvodu byly licence uděleny či neuděleny. Z rozhodnutí žalované plyne, že portfolio bylo dalším kritériem. Základní programovou specifikaci vymezenou podle § 15 odst. 2 mediálního zákona ve vyhlášení licenčního řízení nelze následně zužovat. Portfolio nemá charakter programové skladby, nelze hodnotit splnění tohoto kritéria při porovnání s portfoliem, neboť je-li splněn požadavek na základní programovou specifikaci, hodnotí se posléze přínos programové skladby podle § 17 odst. 1 písm. c) mediálního zákona. Portfolio nesloužilo k hodnocení přínosu programové skladby podle požadavků § 17 odst. 1 písm. c) mediálního zákona, nýbrž bylo zúžením základní programové specifikace.

Ke stížnostní námitce ohledně nedostatečnosti odůvodnění rozsudku soudu žalobce uvedl, že soud se nemusel zabývat veškerými skutečnostmi tvrzenými stěžovatelem a žalovanou, neboť zrušil rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost, přičemž s překročením mezí správního uvážení se vypořádal dostatečně. To, že přijal jeho námitky je dáno tím, že soud shledal žalobu důvodnou. Odmítl i námitku, že soud měl přihlídnout k ochraně práv třetích osob nabytých v dobré víře, neboť licence, z důvodu zákonného odkladného účinku podané žaloby, nebyly pravomocně a platně uděleny, čímž nebyla nabyta žádná práva. Proto navrhl, aby obě kasační stížnosti byly zamítnuty a požadoval přiznání náhrady nákladů řízení.

Kasační stížnosti jsou podle § 102 s. ř. s. přípustné, stěžovatel a žalovaná v nich uplatňují důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Vzhledem k tomu, že obě kasační stížnosti směřují proti témuž rozsudku soudu prvního stupně, napadají jej z obdobných důvodů používající shodné argumenty, Nejvyšší správní soud se jimi a v nich uplatněnými stížnostními námitkami zabýval současně.

Kasační stížnosti jsou důvodné.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá v tom, že je na správně zjištěný skutkový stav aplikována nesprávná právní norma, popřípadě je aplikována správná právní norma, která je však nesprávně vyložena. V souladu s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí soudu prvního stupně, který může spočívat v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě též v jiné vadě řízení, mohla-li tato vada mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Nejvyšší správní soud v rámci své přezkumné činnosti při rozhodování o kasační stížnosti shledal důvodnou námitku stěžovatele, podle níž se soud prvního stupně dopustil vady řízení, když nedodržel postup podle § 34 odst. 2 s. ř. s., při němž měl vyrozumět všechny ostatní neúspěšné žadatele o udělení licence o probíhajícím žalobním řízení, čímž jim neumožnil zúčastnit se řízení v procesním postavení osob zúčastněných. Jedná se přitom o důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., přičemž podle § 109 odst. 3 s. ř. s. by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlídnout k této procesní vadě i z úřední povinnosti, pokud by ji nenamítl stěžovatel.

Skutečnost, že soud prvního stupně nevyrozuměl všechny účastníky správního řízení postupem podle § 34 odst. 2 s. ř. s., tedy i zbývající neúspěšné žadatele o udělení licenci, kteří nepodali žalobu, představuje závažné procesní pochybení a vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 81, nevyrozumí-li soud, který rozhoduje o žalobě neúspěšného uchazeče o licenci k vysílání proti rozhodnutí RRTV, ostatní neúspěšné uchazeče o licenci postupem podle § 34 odst. 2 s. ř. s., a neumožní jim tak účastnit se řízení jako osobám na něm zúčastněným, je řízení před soudem zatíženo vadou podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Za takové procesní situace nemůže být nepodání žaloby zbývajících neúspěšnými žadateli o udělení licence překážkou pro uplatnění jejich práv jako osob zúčastněných na řízení postupem podle § 34 odst. 2 s. ř. s. V návaznosti na toto usnesení a závěry v něm obsažené, byl vydán rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 23. 8. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 88, na který Nejvyšší správní soud rovněž odkazuje, oba dostupné na www.nssoud.cz.

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech shora uvedených důvodů k závěru, že Městský soud v Praze se dopustil vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a proto kasačními stížnostmi napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc současně vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení, v němž je tento soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil kasačními stížnostmi napadený rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu současně vrátil k dalšímu řízení, již se dále věcně nezabýval zbývajícími uplatněnými stížnostními námitkami stěžovatele ani žalované.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Městský soud v Praze v novém rozhodnutí.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. dubna 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

